

EN DEFENSA DELS SERVEIS PÚBLICS UNIVERSALS

DI70

NOUS HORIZONS 200 | 2011

Els problemes financers que experimenta el sector públic han donat noves ales als qui qüestionen el caràcter universal de les prestacions públiques. Unes veus que plantegen dos tipus d'alternatives: la limitació de les prestacions gratuïtes només als sectors de baixos ingressos o la introducció de mecanismes de copagament orientats a evitar un "consum abusiu" de serveis públics i fer conscient a la població dels costos que representen aquests serveis.

Es tracta, al meu parer, de dos variants del pensament neoliberal que tracten de justificar-se en base als dos grans temes que planteja l'anàlisi econòmica convencional: el de l'equitat i el de l'eficiència. La limitació de les prestacions als col·lectius de menors ingressos es justifica amb criteris redistributius: no cal gastar diners en els privilegiats, només ajudar la gent que ho necessita. Sona bé, però té trampa. El copagament es justifica com una qüestió d'eficiència: només el que es paga és apreciat. Quan l'oferta és gratuïta, la gent malbarata recursos. Si els individus són racionals, avaluen costos i guanys, la fixació de preus els ajudarà a racionalitzar les seves demandes de serveis públics al que realment necessiten.

Aquests argumentaris obliden qüestions crucials, que són les que justifiquen optar per un altre tipus de solucions.

La limitació de prestacions en funció de la renda té nombrosos problemes d'equitat. La majoria d'estudis sobre desigualtats i pobresa mostren l'existència d'importants problemes analítics a l'hora d'obtenir criteris clars. Triar un determinat nivell de renda (sigui el 60% de la renda mitjana o un múltiple del salari mínim) no deixa de ser una mesura arbitrària. Si cal esperar que la distribució de la renda presenti continuïtat, traçar una línia de demarcació no fa sinó considerar diferents persones en una situació molt similar (els qui, per exemple, tenen una renda equivalent al 61% de la mitjana i els qui la tenen un 59%). Un fet que encara és més greu en un país com el nostre, amb àmplia tolerància i possibilitats d'obtenir rendes informals. De fet, un criteri absolut de renda és sempre més beneficiós pels qui tenen més possibilitats d'obtenir ingressos en "negre", el que provoca una gran iniquitat horitzontal. Per no referir-nos a l'ús d'indicadors basats en el salari mínim, un mesura que a Espanya ha estat mantinguda a un nivell significativament molt baix sobretot per afavorir un reduït grau de prestacions socials. Limitar les prestacions als "molt pobres" genera importants problemes d'exclusió de sectors amb necessitats però que, per una o altra raó, es troben per sobre dels límits que marquen la prestació.

La limitació de les ajudes als més pobres té, a més, un efecte col·lateral important, i és que sovint es converteixen en serveis de mala qualitat, doncs es dissenyen per a persones amb poca capacitat d'exigència, amb limitacions pressupostàries clares. En l'origen dels *ghettos* urbans hi té molt a veure la creació d'espais (serveis, habitatges...) "reservats" als més pobres.

“**Les prestacions universals finançades amb impostos són eficients en tots els casos de serveis bàsics d'interès universal. Garanteixen la seva accessibilitat al conjunt de la població i redueixen els costos administratius, entre altres avantatges.**”

El copagament, com és conegut, presenta un altre tipus de problemes, tant d'iniquitat com d'eficiència. En el primer cas, la qüestió més important és que tracta econòmicament per igual a persones desiguals. El cost relatiu dels serveis és superior per a les persones amb rendes més baixes, el que pot donar lloc a què aquestes persones deixin d'usar els serveis (o en facin un ús menor del necessari) per evitar pagar-los. De fet, el supòsit de l'individu racional capaç d'avaluar perfectament costos i avantatges ha estat qüestionat pels avenços en la psicologia cognitiva (que mostra que les nostres decisions es prenen de forma diferent a un càlcul complet de possibilitats, com ja havien avançat els defensors de la "racionalitat limitada"), però aquests han estat sovint ignorats per la majoria d'economistes convencionals.

Si el copagament porta a què determinats sectors de la població deixin d'utilitzar en part els serveis públics, els efectes negatius no es limiten a la seva qualitat de vida, sinó que poden generar també costos socials addicionals. Això és degut a l'impacte que tenen les accions individuals sobre el seu entorn. Si, per exemple, els pobres deixen d'anar al metge per evitar pagar la visita, la seva salut s'en ressentirà, però també pot afectar al conjunt de la població si aquest comportament esdevé en un tractament més tardà o inadequat d'epidèmies. El tractament tardà pot, a més, agreujar el col·lapse de les urgències. El mateix passa si, per exemple, s'introdueix una taxa a l'educació: els fills dels sectors de rendes més baixes tindran un accés menor a l'educació (com ha passat amb l'aplicació d'alguns programes d'ajust a Àfrica). Ells en sortiran directament perjudicats, però els efectes d'un baix desenvolupament educatiu possiblement acabaran afectant el conjunt de la societat (pèrdua del sentit de col·lectivitat, més agressivitat social, etc.)

Això no vol dir que mai no calgui utilitzar mecanismes de prestacions no bàsiques o quan es vol "castigar" l'ús d'un servei, com és el cas dels impostos ecològics creixents sobre el consum excessiu d'aigua, llum, etc.

Les prestacions universals finançades amb impostos són eficients en tots els casos de serveis bàsics d'interès universal. A més de garantir la seva accessibilitat al conjunt de la població i de reduir els costos administratius (és preferible que els treballadors públics es dediquin a cobrir serveis que a avaluar els drets de cadascú), tenen altres avantatges. En primer lloc, generen més sentit de col·lectivitat i obren més espais d'igualtat: si tots formem part d'una societat que ens garanteix prestacions iguals, som tractats de la mateixa forma, som usuaris dels mateixos serveis, és més factible que establim lligams que si vivim sempre en espais separats. En segon lloc, hi ha el tema de la pressió per la qualitat. Per més ben dissenyat que estigui un servei, aquest quasi mai funciona bé si no està condicionat per un escrutini extern. Perquè aquest existeixi no és suficient que estiguin establerts mecanismes de participació adequats: cal que les persones que els reben tinguin la capacitat de fer-se escoltar. Quan els serveis estan segmentats és més fàcil que els usuaris manquin dels coneixements, el poder social i la capacitat de fer-se entendre necessaris. En serveis universals la diversitat mateixa de persones facilita que s'articulin millor els mecanismes de "veu" imprescindibles per garantir aquesta funció. En tercer lloc, les prestacions universals eviten la creació de mecanismes segregadors i discriminadors, causants de molts mals socials i sovint fomentadors de cultures antidemocràtiques (els exclosos de les prestacions tendeixen a culpar els beneficiaris o els polítics de la seva exclusió). En quart lloc, una prestació universal



“ Defensar la prestació universal no és predicar la barra lliure, sinó una regulació dels drets socials orientada a garantir drets bàsics, evitar costos socials i promoure comportaments socials inclusius.”

facilita el planejament i el desplegament de serveis en el territori.

Defensar la universalització no implica negar qüestions problemàtiques. Els serveis tenen un cost i la contrapartida han de ser els impostos, el disseny dels quals pot ser tan injust o ineficaç com un mal sistema de prestacions. Pels qui pensen que l'igualitarisme social és més just i eficient és evident que en cada cas hem de considerar a la vegada l'estructura de la distribució de la renda i el model impositiu. Aquest ha de ser més redistributiu com més desigual sigui la distribució de la renda.

En segon lloc, resulta evident que no tots els serveis tenen igual valor social. Però precisament un plantejament de drets universals pot permetre una àmplia discussió social per determinar quines són les necessitats fonamentals que cal garantir a tothom i quines són aquelles prestacions que presenten aspectes més discutibles

o menys prioritàries. Un debat que, possiblement, sempre resta obert, però que és útil de pensar-ne. Crec, per exemple, que la col·lectivitat no hauria de finançar el que són mals socials generats per un sector de la societat (penso en el debat actual sobre la gosserra).

En tercer lloc, cal pensar en la regulació de l'ús. Com sabem, hi ha moltes formes de regular l'accés i l'ús d'un recurs, no tan sols els preus. Qualsevol ús de recursos públics obliga a planificar-se la combinació de mecanismes més adequats, i crec que també en aquest camp cal una revisió constant (per situar un exemple, és urgent avaluar quin és l'efecte de la prestació monetària per raons de dependència).

En quart lloc, cal també considerar que les persones són diferents i per tant ho són les seves necessitats. I que, en aquest sentit, les prestacions universals requereixen una modulació que consideri aquesta diversitat. Si més no, en els casos més evidents.

Defensar la prestació universal no és predicar la barra lliure, sinó una regulació dels drets socials orientada a garantir drets bàsics, evitar costos socials i promoure comportaments socials inclusius •